

L'accesso all'informazione pubblica e le biblioteche: note sparse

Relazione tenuta in occasione del 56° Congresso nazionale dell'Associazione italiana biblioteche, Firenze, 3 novembre 2010

Partendo dal presupposto che l'informazione pubblica è ormai uno strumento di lavoro delle biblioteche (e dei loro utenti), la relazione cerca di descriverne i caratteri distintivi nella realtà italiana. Dopo aver ricordato gli strumenti giuridici per l'accesso e dopo aver dato un'immagine dell'offerta di informazione pubblica in rete, la relazione si sofferma sulle politiche sviluppate nel nostro paese, sui risultati contraddittori derivanti anche dai fenomeni di fondo che caratterizzano la rete e sul possibile ruolo delle diverse tipologie di biblioteca.

In altre occasioni ho avuto l'opportunità di affrontare il tema dell'informazione di fonte pubblica (*public sector information* nel contesto UE e *government information* nel contesto statunitense) in rapporto alle biblioteche¹. In sintesi, l'informazione pubblica in rete costituisce un'insieme di fonti online per l'attività di *reference* e quindi rientra nella tematica dei servizi di informazione delle biblioteche di ogni tipo². Purtroppo, la situazione italiana non è favorevole alla valorizzazione di questa risorsa informativa: in primo luogo manca una tradizione di uso della biblioteca come fonte di informazioni di comunità; le biblioteche universitarie dove nascono le competenze più forti in ambito disciplinare concentrano attenzione e risorse sull'informazione digitale e utilizzano largamente le fonti pubbliche ma non vi hanno mai dedicato un'attenzione particolare³; infine le biblioteche degli organi istituzionali sono, salvo eccezioni, in gravissime difficoltà e in alcuni casi di fatto emarginate⁴. Una riflessione generale sull'informazione pubblica in rete si è sviluppata solo all'interno dell'Associazione italiana biblioteche attraverso il repertorio di fonti informative DFP (Documentazione di fonte pubblica in rete <<http://www.aib.it/dfp>>) curato da un gruppo di bibliotecari di varia provenienza. La redazione della DFP ha dato vita, nel 2007, ad un documento di indirizzi sulla presenza dell'informazione pubblica in rete⁵.

1. L'informazione pubblica in rete

Partiamo da due constatazioni che si possono considerare pacifiche. Le istituzioni pubbliche sono in

-
- 1 In particolare in: *La documentazione di fonte pubblica e le biblioteche: uno schema di riferimento*, in: *L'informazione delle pubbliche amministrazioni*, a cura di Francesco Merloni, Rimini, Maggioli, 2002, p. 247-290 <<http://www.burioni.it/forum/vent-dfp.htm>>
 - 2 Per le biblioteche pubbliche si veda il recente, importante volume di Elena Boretti, *I servizi di informazione nella biblioteca pubblica: competenze e metodi per collaborare nel reference tradizionale e digitale*, Milano, Bibliografica, 2009
 - 3 Un'esperienza interessante, come si vedrà, è quella dei Centri di documentazione europea, sponsorizzati dalla Commissione dell'Unione europea, dove, all'interno di molte università italiane, si sono sviluppate competenze specifiche sulla documentazione prodotta dalle istituzioni comunitarie. I CDE italiani sono 50. Un elenco in: <http://www.cdeita.it/cde_italia.htm>.
 - 4 Sulle biblioteche istituzionali rinvio al mio: *Le biblioteche istituzionali fra isolamento e nuove opportunità*, «Economia della cultura», 13 (2003), n. 3, p. 329-334
 - 5 *Stato e necessità della documentazione di fonte pubblica in rete* (novembre 2007) <<http://www.aib.it/dfp/c0711d.htm3>>.

rete e l'informazione pubblica è in rete. Sembra difficile poter affermare il contrario. Da questo punto di vista, negli ultimi anni, in Italia, sono stati fatti passi da gigante. I siti istituzionali e i siti tematici delle amministrazioni pubbliche rappresentano una parte consistente del web italiano. Che siano molti, addirittura troppi, è dimostrato, credo, dalla direttiva n. 8/2009 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione “per la riduzione dei siti web delle pubbliche amministrazioni e per il miglioramento della qualità dei servizi e delle informazioni on line al cittadino”⁶. Lo stesso ministero calcola che la sola amministrazione centrale gestisce oggi circa 2.000 siti tra istituzionali e tematici con circa 100 milioni di visite al mese mentre le amministrazioni locali, le società pubbliche e le scuole gestiscono oltre 45.000 siti. La spesa rappresenterebbe il 7% del mercato ICT e lo 0,12% del pil⁷.

Che ai tanti siti corrisponda una grande ricchezza di documenti e informazioni sembra altrettanto innegabile. Le amministrazioni pubbliche “rappresentano il principale produttore di pagine web e di servizi digitali del Paese”⁸. Al di là delle prescrizioni di legge che impongono la pubblicazione di questo o quel documento, vi sono siti pubblici italiani ormai divenuti grandi *hub* di informazione: basti pensare ai siti delle due Camere, della Presidenza del Consiglio, del Ministero dell'economia, dell'Istat, ai siti delle Regioni e dei grandi Comuni. Tuttavia occorre tener presente che i siti istituzionali possono svolgere un ruolo molto importante per una piccola comunità di utenti (pensiamo ai siti degli enti locali in genere) anche senza avere grandi numeri di traffico. Ed esistono siti pubblici che, in relazione a particolari eventi, registrano picchi molto alti di contatto.

Vediamo ora gli aspetti qualitativi. L'informazione pubblica si presenta in rete con un proprio status e con caratteristiche specifiche. La pubblicità dell'informazione prodotta dalle amministrazioni deriva dallo *status* delle amministrazioni stesse, dalla legge, addirittura dalla Costituzione o dagli Statuti regionali, e l'idea della rete come bene pubblico condiviso, come patrimonio della collettività, si applica ad essa in modo radicale. Inoltre, l'informazione pubblica costituisce parte della sfera pubblica tra società civile e Stato, una delle condizioni della pubblica opinione e una delle condizioni della partecipazione ai processi decisionali. Quindi, nel momento in cui l'informazione pubblica va in rete si attivano immediatamente queste spinte che la differenziano dal resto del web e danno ad essa uno statuto particolare.

Più in generale, l'impatto che l'informazione pubblica in rete può avere è spesso sottovalutato sia dagli enti che la producono che dagli utilizzatori. Se alcuni dati pubblici acquistano in determinati contesti un peso che può avere effetti dirompenti⁹, anche il solo fatto che le informazioni pubbliche siano depositate e circolino in rete ne cambia la natura e può causare effetti imprevisti. Anche in Italia abbiamo avuto alcuni esempi. Si pensi alla pubblicazione nell'aprile 2008 delle dichiarazioni dei redditi 2006 di tutti i cittadini italiani¹⁰, alle recenti polemiche sulla pubblicazione dei dati sul sito dell'Istituto nazionale di vulcanologia relativi allo sciame sismico all'Aquila, oppure, alla recente proposta di istituire l'anagrafe nazionale telematica dei docenti¹¹.

6 <http://www.innovazionepa.gov.it/media/571050/Ig_sitiwebpa_26%20luglio%202010.pdf> Si tratta di un documento molto importante, probabilmente il più completo e importante che sia stato pubblicato in Italia relativamente al web pubblico. Vi si toccano tutte le questioni che riguardano i siti pubblici e si danno indirizzi pienamente condivisibili. Come responsabile della redazione della Dfp sono felice di avervi trovato alcuni punti del documento “Stato e necessità della documentazione di fonte pubblica in rete” che pubblicammo nel 2007 (per esempio l'importanza dell'estensione .gov oppure la sezione *Documentazione* all'interno dei siti web).

7 <http://www.innovazionepa.gov.it/media/573974/motore_della_pa_digitale.pdf>

8 Ivi

9 Si pensi alla recente crisi finanziaria della Grecia in larga parte innescata dalla scoperta che i dati trasmessi dall'istituto statistico greco all'Eurostat erano sostanzialmente falsi.

10 Come è noto, l'art. 69 DPR 660/1973 dispone il deposito per un anno degli elenchi dei contribuenti il cui reddito imponibile è stato accertato dagli uffici delle imposte dirette, sia presso lo stesso ufficio delle imposte sia presso i comuni interessati “ai fini della consultazione da parte di chiunque”. Il passaggio improvviso da questa arcaica modalità di pubblicità alla pubblicazione in rete senza filtri ha determinato proteste tali da soffocare qualunque tentativo di trovare soluzioni tecniche e procedurali che garantissero una ragionevole accessibilità dei dati in rete senza consentire la copia e la diffusione incontrollata di grandi masse di dati, soggette, per di più, anche a manipolazione. Senza contare che la pubblicazione, avvenuta negli ultimi giorni del governo Prodi, ha assunto una colorazione politica che ha impedito qualunque serio dibattito.

11 Si legge sul *Corriere della sera*, 8 ottobre 2010: “Per ogni insegnante—oltre ai «dati anagrafici» e quindi al luogo e

2. Perché l'informazione pubblica è in rete? Ovvero, lo statuto dell'informazione pubblica

E' difficile riassumere le motivazioni che stanno dietro l'offerta di informazione pubblica e capire perché le cose cambiano da paese a paese o tra le diverse amministrazioni pubbliche. Il panorama del web pubblico si è costruito per un mix di spontanea evoluzione e di politiche pubbliche per molti versi contraddittorie. E ogni sito ha una storia a sé, derivante dalla dialettica tra la motivazione politica, quella burocratica e quella tecnica con risultati diversi nei diversi settori amministrativi. Proviamo comunque a isolare tre elementi di fondo: il dovere di informare, il diritto di essere informati, le spinte derivanti dalle tecnologie e dal modello aperto di conoscenza tipico della rete.

Il dovere di informare e il diritto di essere informati, insieme, costituiscono la cosiddetta “trasparenza” che nelle interpretazioni più autorevoli si presenta non come “un istituto giuridico bensì un modo di essere dell'amministrazione”¹². Attraverso la trasparenza è possibile *vedere* l'amministrazione dall'altra parte del vetro senza ostacoli, per così dire, e avere gli strumenti per comprendere ciò che si vede. La trasparenza è conoscibilità finalizzata al controllo: si tratta dell'altra faccia del diritto alla manifestazione del pensiero: “pur operando in sfere diverse entrambi mirano a raggiungere lo stesso risultato, cioè la formazione di un'opinione pubblica razionalmente giustificata”¹³. Qual'è la situazione della trasparenza in Italia?

La situazione italiana si distingue per un dato molto evidente: l'estrema debolezza dello strumento “diritto di accesso”. La legge 241, attraverso le sue modifiche successive, impone al richiedente di dimostrare di avere un interesse giuridico “personale e concreto” che motivi la sua richiesta e addirittura stabilisce che “Non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni”¹⁴. Può sembrare strano ma questo ha effetti notevoli sulla disponibilità di informazione pubblica in rete. Dove infatti esiste un *Freedom of information act* le amministrazioni sono incentivate a pubblicare in rete il maggior numero di informazioni poiché tale pubblicazione preclude la richiesta di accesso e alleggerisce gli oneri di estrazione e comunicazione delle informazioni richieste. Lo vediamo anche in Italia nel settore ambientale dove prevale la normativa comunitaria (Direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio) che non pone alcun limite soggettivo alla richiesta di accesso e invita le amministrazioni ad utilizzare i siti internet. In Italia la direttiva è stata recepita con il decreto legislativo n.195 del 19/08/2005 che prevede cataloghi pubblici dell'informazione ambientale e la diffusione tramite banche dati in rete delle diverse categorie di informazioni¹⁵.

Per quanto riguarda il *dovere* delle amministrazioni pubbliche di rendere disponibili in rete i propri documenti e i propri dati, prima di tutto esiste ormai un insieme di contenuti minimi dei siti web istituzionali pubblici individuati dal Codice dell'amministrazione digitale (Dlgs. 7 marzo 2005 n. 82, art. 54), poi successivamente dalla L. 69 del 2009, art. 32 in base al quale la pubblicità legale viene

alla data di nascita — saranno elencate una serie di voci standard: il titolo di studio, cioè laurea o diploma; le abilitazioni, cioè le materie che può insegnare; la scuola dove insegna e quelle dove ha lavorato prima; le eventuali pubblicazioni di libri o articoli; le eventuali specializzazioni, cioè i corsi seguiti dopo la laurea o il diploma; le certificazioni «con particolare riferimento alla lingue straniere e alle competenze informatiche».

12 Gregorio Arena, *Il punto sulla trasparenza amministrativa*, “Archivi e computer”, 2009, n. 1, p. 14

13 Ibidem, p. 18

14 Così l'art. 24, comma 3, della legge n. 241/90

15 Art., 8, c. 2: “l'autorità pubblica stabilisce, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, un piano per rendere l'informazione ambientale progressivamente disponibile in banche dati elettroniche facilmente accessibili al pubblico tramite reti di telecomunicazione pubbliche, da aggiornare annualmente”. Si tenga presente che nel citato Decreto legislativo l'informazione ambientale include “lo stato della salute e della sicurezza umana, le condizioni della vita umana, il paesaggio, i siti e gli edifici di interesse culturale” (art. 2)

assolta dalla pubblicazione sui siti istituzionali¹⁶ e infine dalla cosiddetta riforma Brunetta (Dlgs. 27 ottobre 2009, n. 150) che introduce una serie di obblighi di pubblicazione sui siti pubblici all'interno di un'apposita sezione denominata *Trasparenza, valutazione e merito*.

Vi sono poi le iniziative promosse dall'Unione europea e, in particolare, la direttiva sul riuso dei dati pubblici sulla base della quale è stato emanato il Decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36¹⁷.

Un elenco dettagliato di tutti i contenuti obbligatori dei siti pubblici è presente nella citata direttiva n. 8/2009 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

Tutte le disposizioni citate vanno in una direzione precisa che sembra caratterizzare il caso italiano, vale a dire la presenza di una forte spinta a utilizzare il web, nei suoi vari aspetti, *per riformare la pubblica amministrazione*. Anche la trasparenza ha assunto questo connotato confermato dalla recente riforma Brunetta. La trasparenza viene infatti definita (art. 11): “accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione”¹⁸

3. Le spinte della tecnologia e del modello aperto di conoscenza

Naturalmente, le basi normative dell'informazione pubblica aperta e distribuita sono diversi da ordinamento ad ordinamento. Dove esiste una tradizione di accesso libero all'informazione (nel senso di *Freedom of information*), dove la sfera pubblica, intesa come luogo intermedio tra Stato e società civile, è più solida, dove le comunità di operatori della documentazione (bibliotecari,

16 L'articolo recita: “A far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati. Dalla stessa data del 1° gennaio 2010, al fine di promuovere il progressivo superamento della pubblicazione in forma cartacea, le amministrazioni e gli enti pubblici tenuti a pubblicare sulla stampa quotidiana atti e provvedimenti concernenti procedure ad evidenza pubblica o i propri bilanci, oltre all'adempimento di tale obbligo con le stesse modalità previste dalla legislazione vigente alla data di entrata in vigore della presente legge, ivi compreso il richiamo all'indirizzo elettronico, provvedono altresì alla pubblicazione nei siti informatici, secondo modalità stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti per le materie di propria competenza. Gli adempimenti di cui ai commi 1 e 2 possono essere attuati mediante utilizzo di siti informatici di altre amministrazioni ed enti pubblici obbligati, ovvero di loro associazioni. Al fine di garantire e di facilitare l'accesso alle pubblicazioni di cui ai commi 1 e 2 il CNIPA realizza e gestisce un portale di accesso ai siti di cui al medesimo comma 1. A decorrere dal 1° gennaio 2010 e, nei casi di cui al comma 2, dal 1° gennaio 2013, le pubblicazioni effettuate in forma cartacea non hanno effetto di pubblicità legale, ferma restando la possibilità per le amministrazioni e gli enti pubblici, in via integrativa, di effettuare la pubblicità sui quotidiani a scopo di maggiore diffusione, nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio. [...] È fatta salva la pubblicità nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea, nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e i relativi effetti giuridici, nonché nel sito informatico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 6 aprile 2001, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 100 del 2 maggio 2001, e nel sito informatico presso l'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, prevista dal codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163”.

17 <http://www.cnipa.gov.it/site/_files/riusodatipub.pdf>. Il primo esempio di sito specificamente orientato al riuso è il sito della Regione Piemonte Dati.Piemonte <<http://www.dati.piemonte.it/>> ma il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, durante un'intervista a Frontiers of Interaction 2010, ha annunciato la creazione di un data.gov italiano entro la fine dell'anno.

18 Nel documento *Stato e necessità della documentazione di fonte pubblica in rete*, la redazione DFP ha cercato proprio di fornire un contributo per riportare al centro del dibattito sull'e-government il tema dell'informazione e dei documenti prodotti dalle istituzioni, al di là del loro utilizzo per fini economici o per fini di efficienza amministrativa

archivisti) hanno un ruolo importante, anche l'informazione pubblica in rete è più ricca e strutturata e l'utenza è più consapevole e attenta. Si pensi all'*open government* lanciato dal Presidente degli Stati Uniti dove la “liberazione dei dati” è lo strumento per favorire la trasparenza, la partecipazione e la collaborazione degli altri enti, delle organizzazioni non profit e dei privati., sfruttando gli strumenti del web 2.0¹⁹.

Tuttavia lo statuto dell'informazione pubblica in rete non è fatto solo di norme, che peraltro sono arrivate tardi rispetto alla realtà dei siti web delle amministrazioni e in qualche caso ne hanno solo fotografato le tendenze. L'informazione pubblica in rete ha caratteristiche sue proprie che derivano dalle funzioni dell'ente che produce tale informazioni e più in generale dai caratteri che gli utenti riconoscono *naturaliter* al web pubblico. Si tratta di uno spazio virtuale a cui l'utente chiede accessibilità in modo istintivo. L'origine di questa informazione – le istituzioni pubbliche – condiziona fortemente le attese degli utenti. L'ente pubblico si presenta in rete con il proprio sito, crea uno spazio informativo e interattivo che disegna un profilo dell'ente ed assume connotati che l'utente vuole esplorare liberamente, che sente come uno spazio pienamente pubblico, dove vuole trovare, senza restrizioni, qualunque cosa si riferisca all'ente. Da questo punto di vista, i siti web delle pubbliche amministrazioni interpretano il modello aperto di conoscenza, costituiscono un settore importante dei cosiddetti beni collettivi, alimentando, in Internet, il modello della conoscenza aperta²⁰.

4. Qualità e apertura. Il web pubblico contrasta gli aspetti degenerativi della rete

Per quanto si è detto, l'informazione pubblica riveste un'importanza notevole, ponendosi come un possibile antidoto di fronte agli aspetti degenerativi della rete. Di questo ruolo non sembrano consapevoli gli amministratori e gli utenti, troppo spesso concentrati, come si è detto, sull'uso della rete come strumento di amministrazione, come canale di transazioni amministrative.

Provo a soffermarmi su due aspetti che fanno riferimento alla qualità dei dati pubblici e alla loro apertura.

La qualità. Esiste una qualità intrinseca dei dati pubblici che deriva in parte da norme (si pensi all'informazione statistica) ma anche dall'esistenza di procedimenti che accompagnano la produzione e la diffusione di dati e documenti. Tali procedure solo in alcuni casi garantiscono la qualità intrinseca delle informazioni, tuttavia, in ogni caso, dovrebbero garantire una specifica qualità amministrativa e comunque un'assunzione di responsabilità da parte della pubblica amministrazione. E' quindi opportuno, per garantire tale “qualità amministrativa”, che sia chiara e identificabile la provenienza delle informazioni anche in un luogo globale come la rete.

Questa qualità amministrativa è uno degli antidoti di quello che è stato definito il populismo della rete. E' probabile infatti che siano stati troppo ottimisti gli osservatori che hanno immaginato la rete come “possibilità di aprire spazi nuovi, in condizioni di uguaglianza, per una comunicazione autonoma e critica”²¹. La rete sembra essere anche il luogo dell'informazione preconcepita, del populismo, della sindrome “I know I'm right”. Ha scritto Gianni Riotta, citando psicologi della politica americani: “Individui e gruppi sociali prima si formano un'opinione, poi cercano online, alla

19 Il programma si è sviluppato tramite un *Memorandum on Transparency and Open Government* (21 gennaio 2009) e successivamente nel *Memorandum for the heads of executive departments and agencies* dell'8 dicembre 2009.

20 Sui beni comuni della conoscenza si veda: *La conoscenza come bene comune: dalla teoria alla pratica*, a cura di Charlotte Hess e Elinor Ostrom, ed. italiana a cura di Paolo Ferri, Milano, Bruno Mondadori, 2009

21 Mario Fiorillo, *Democrazia d'opinione, manipolazione del consenso e cittadinanza sottile*, in: *Conoscenza e potere. Le illusioni della trasparenza*, a cura di F. Rimoli e Giulio M. Salerno, Roma, Carocci, 2006, p. 207

radio, in tv e sui giornali i 'fatti' che lo comprovano [...] Ritrovandosi online sempre in blog, siti e chat dove tutti son d'accordo con voi e chi dissente viene irriso e isolato"²².

Oltre alla riconoscibilità del dato pubblico quando viene raggiunto è importante che esistano canali di accesso all'informazione pubblica poiché, nonostante l'immensità della rete e le possibilità di interazione e di creazione di contenuti, "i nodi realmente importanti, quelli che vengono effettivamente visitati da milioni di persone e che rappresentano i *crocevia* dei flussi comunicativi in rete sono pochissimi"²³. Di fronte a questa realtà, è importante che sulla rete emerga e sia riconoscibile il circuito dei siti istituzionali e che esistano strumenti di accessibilità specifici. In questo modo le istituzioni pubbliche possono proporre informazione "certificata" e renderla accessibile tramite grandi portali e motori di ricerca dedicati. In questa direzione si muovono le recenti e già citate linee guida del Ministro per la pubblica amministrazione che raccomandano a tutte le amministrazioni di effettuare una ricognizione dei siti che intendono mantenere attivi (cioè rintracciabili sulla rete) e di provvedere alla loro iscrizione con il dominio "gov.it" che li rende riconoscibili come siti della PA. Inoltre, poiché in Italia non esiste un sito guida all'informazione pubblica nazionale, il ministro sta cercando, non è chiaro con quali risultati, di trasformare il vecchio "Portale del cittadino" <<http://www.italia.gov.it>> in un motore di ricerca che faciliti l'accesso ai servizi dell'amministrazione digitale disponibili su Internet.

L'informazione "aperta". Infine vi è l'aspetto relativo al conflitto tra informazione chiusa e informazione aperta. La disponibilità di banche dati e documenti di fonte pubblica è un bilanciamento dei fenomeni di privatizzazione dell'informazione in rete e agisce a vantaggio non solo del cittadino ma di tutti i soggetti che mediano tra cittadini e documenti pubblici (giornalisti, bibliotecari-documentalisti, professioni giuridiche, burocrazie), dell'associazionismo, delle organizzazioni *non profit*, del mondo della ricerca. Infatti la disponibilità dei dati permette di creare servizi di mediazione informativa e di controllo e valutazione delle pubbliche amministrazioni nonché di analisi dei fenomeni sociali. Esistono infatti organizzazioni della società civile e non profit che selezionano e rielaborano l'informazione pubblica e la presentano in forma meglio utilizzabile perché basata su confronti geografici e temporali e su operazioni di sintesi essenziali rispetto alla ridondanza dell'informazione pubblica. Queste organizzazioni fanno data mining, riorganizzano e ripubblicano informazioni pubbliche. Tra gli esempi italiani più interessanti si possono citare *Openpolis*, *LaVoce.info*, *Civicum*²⁴.

5. Le biblioteche.

Quello che abbiamo cercato di descrivere, per sommi capi, è il panorama dell'informazione di fonte pubblica che le biblioteche si trovano di fronte oggi, nel 2010. E' interessante notare che esistono somiglianze tra lo statuto dell'informazione pubblica e lo statuto delle biblioteche intese come beni comuni della conoscenza. Ma è chiaro che l'interazione tra questi due mondi è data da molteplici fattori tra i quali giocano un ruolo decisivo le tradizioni di uso della biblioteca in ciascun paese e la diffusione dell'editoria pubblica. Laddove, come nel caso italiano, le tradizioni di uso della biblioteca come fonte di informazioni di comunità sono deboli, laddove le biblioteche nazionali hanno sempre fatto fatica a controllare le pubblicazioni ufficiali e la collaborazione tra produttori pubblici di informazione e biblioteche è stata scarsa, è chiaro che i processi di disintermediazione trascinati da Internet possono avere effetti di totale emarginazione del mondo delle biblioteche, nonostante la situazione sia tale che qualunque biblioteca può avere accesso potenziale a fonti che

22 Gianni Riotta, *Henry Potter e il regno del falso*, "Il Sole 24 Ore", 18 luglio 2010

23 Luciano Paccagnella, *Open access: conoscenza aperta e società dell'informazione*, Bologna, Il Mulino, 2010, p. 166

24 In campo politico Openpolis <<http://www.openpolis.it/>> rappresenta il più ambizioso tentativo italiano di usare la rete per creare consapevolezza politica. In campo economico Lavoce.info <<http://www.lavoce.info/>> è particolarmente attenta agli aspetti informativi. Molto importante è l'associazione Civicum <<http://blog.civicum.it/>> che forma, promuove e diffonde una cultura di efficacia ed efficienza nella gestione dei beni comuni. Si veda anche <<http://www.sbilanciamoci.info/>>.

un tempo sarebbero state impensabili (si pensi alle fonti statistiche, agli atti parlamentari, alle normative interne delle amministrazioni, alle banche dati degli enti scientifici, ecc.).

Cerchiamo comunque di fare cenno ai casi più interessanti di rapporto tra amministrazioni pubbliche e biblioteche. Storicamente questi casi sono nati intorno alla funzione delle biblioteche come collettori e come distributori di pubblicazioni prodotte dalle amministrazioni di ogni ordine e livello.

Il dibattito più interessante e più impegnativo all'interno del mondo delle biblioteche è quello che si è svolto in questi anni tra le biblioteche americane che si occupano di deposito delle pubblicazioni governative. Nel 1813, quando il Congresso americano autorizza la distribuzione dei resoconti e dei documenti parlamentari presso università, biblioteche ed altre istituzioni, nasce in embrione il cosiddetto *Depository library program* che nel 1895, attraverso il *Printing Act*, assume la sua struttura tradizionale basata su di un *Superintendent of documents* che si occupa della catalogazione, dell'informazione bibliografica relativa alle pubblicazioni governative e della loro distribuzione alle biblioteche depositarie distribuite in tutto il paese. Attualmente le biblioteche depositarie sono circa 1200 con 51 biblioteche regionali. Nonostante l'espressione *Depository program*, le biblioteche avevano ed hanno un ruolo di informazione e di accesso che si è andato accentuando con il tempo. Con il *GPO electronic information access enhancement act* del 1993 si ha il passaggio decisivo dalla distribuzione su carta alla distribuzione digitale dell'informazione governativa e si arriva ad un catalogo centralizzato della documentazione governativa online denominato prima GPO Access, poi GPO's Federal Digital System. Quest'ultimo strumento consente di gestire i processi di pubblicazione e distribuzione tra le agenzie governative e il GPO, di garantire la conservazione e il *versioning* dei documenti digitali. Sulla base di tali innovazioni si sviluppa un dibattito sul ruolo delle biblioteche depositarie, sui rapporti tra biblioteche depositarie e GPO (nell'indicizzazione, nella conservazione) e sulla trasformazione dei bibliotecari (i *government librarians*) alle prese con un ambiente informativo non più esclusivo²⁵.

Un altro esempio è quello dei Centri di documentazione europea promossi dalla Commissione dell'UE. Si tratta di una rete avviata nel 1963 per promuovere l'istruzione e la ricerca sull'integrazione europea a livello universitario. Ad oggi esistono circa 400 Centri negli Stati membri dell'Unione europea, ubicati presso le università e gli istituti di ricerca. Anche in questo caso negli ultimi anni si è assistito a cambiamenti radicali. Tradizionalmente i CDE ricevevano una vasta gamma di pubblicazioni comunitarie e rappresentavano i terminali dell'attività di pubblicazione dell'Unione europea. Il 16 ottobre 2009, in occasione della Fiera del Libro di Francoforte, è stata inaugurata la Biblioteca digitale di EU Bookshop (EU Bookshop Digital Library). Sono ora disponibili e scaricabili gratuitamente più di 110.000 pubblicazioni dell'UE a partire dal 1952 dall'Ufficio delle pubblicazioni per conto delle istituzioni, delle agenzie e degli altri organi dell'UE.

Come si può notare vi sono analogie tra queste due esperienze. Una rete di biblioteche e centri di documentazione, nata per diffondere competenze e documenti, è scavalcata dalla trasformazione dei documenti e dalla nascita di grandi depositi centralizzati liberamente accessibili. Cos'è rimasto di queste reti fisiche? Cos'è rimasto di questi ambienti informativi esclusivi, in presenza di un ambiente informativo globale? In parole povere possiamo dire che sono rimaste *le competenze* che un gruppo di bibliotecari e documentalisti ha sviluppato nel tempo sull'informazione pubblica. Un patrimonio prezioso di conoscenze, di rapporti, di relazioni che permette a questi bibliotecari di immaginare nuovi ruoli prevalentemente orientati al reference e al contatto con gli utenti, alla conoscenza dei siti pubblici, alla promozione di specifiche culture amministrative ed istituzionali, sia sul piano dell'attualità che sul piano storico.

Tornando all'Italia, è difficile utilizzare i modelli che abbiamo visto. Sembra evidente che tutto lo

25 Si veda per esempio: Robert A. Staley, *Electronic government information dissemination: changes for programs, users, libraries, and government documents librarians*, "Collection management", 32 (2008), n. 3, p. 305-326

sviluppo dell'*e-government* italiano e dei valori che ad esso sono propri (efficienza, comunicazione, interazione con gli utenti) hanno completamente ignorato le biblioteche come possibili partner. Nelle recenti iniziative del ministro Brunetta (ad es. *Reti amiche* o *Linea amica*) è impressionante constatare come tra le tante istituzioni e punti di contatto con l'utenza (dalle banche alle tabaccherie, dalle poste alla grande distribuzione alle farmacie) non si sia trovata una sola parola per le biblioteche.

D'altro canto, in Italia non ci sono *Government librarians*, ovvero bibliotecari e documentalisti specializzati nella documentazione e nell'informazione prodotta dalle amministrazioni: il patrimonio informativo pubblico in rete è largamente utilizzato nei servizi di reference ma intorno ad esso non sono nate competenze né, in generale, servizi specifici. Come si è detto, non vi è una tradizione in questa direzione né per le biblioteche pubbliche, né per le biblioteche universitarie e le biblioteche istituzionali non riescono ad essere un punto di riferimento per la professione.

Comunque, provando a mettere in fila le cose che sono state fatte in Italia, si deve soprattutto ricordare il repertorio *DFP Documentazione di fonte pubblica in rete* (<http://www.aib.it/dfp>) che dal 1997 rappresenta l'esperienza più importante e continuativa in questo campo. Alla DFP è legata l'*Indagine nazionale sulla diffusione della documentazione pubblica nelle biblioteche pubbliche italiane*, in collaborazione con l'ISTAT (ottobre 2001) e il già citato documento *Stato e necessità della documentazione di fonte pubblica in rete*, presentato nel corso della "Giornata di studio in occasione del decennale del repertorio DFP" tenutasi il 23 novembre 2007 nonché il volume: *Documenti e dati pubblici sul web: guida all'informazione di fonte pubblica in rete*, a cura di Piero Cavaleri e Fernando Venturini (Bologna, Il Mulino, 2004). Importante anche il ciclo di seminari presso 5 biblioteche pubbliche umbre a cura della Sezione Umbria dell'AIB e della Bibliomediateca del Consiglio regionale dell'Umbria, dal quale è nato il volume *Documentazione di fonte pubblica: le biblioteche come servizio per gli amministratori locali*, a cura di Silvia Faloci (Roma, AIB Umbria, 2009). Infine, si può ricordare il corso Il Parlamento in biblioteca che le biblioteche della Camera dei deputati e del Senato, in collaborazione con l'AIB, organizzano da quattro anni per bibliotecari provenienti da realtà le più diverse.

6. Possibili ruoli delle biblioteche e dei bibliotecari

In questa situazione si può solo immaginare ciò che i bibliotecari italiani potrebbero fare per esercitare un ruolo nella diffusione dell'informazione pubblica; e ciò che potrebbero fare le amministrazioni per utilizzare anche le biblioteche come canale informativo. Ogni biblioteca, secondo le proprie caratteristiche, può utilizzare la documentazione pubblica, in particolare quella più vicina alla propria utenza, nelle attività di reference. Paradossalmente, è proprio l'assenza di tradizioni che può favorire lo sviluppo – anche in biblioteche con risorse limitate - di servizi sul lato dell'informazione di comunità basati sull'informazione in rete e, attraverso di essi, facilitare l'accostarsi dell'utente a servizi più tradizionali (lettura, formazione, integrazione culturale). Di seguito un elenco di alcune opportunità:

- *Conoscere le amministrazioni di riferimento e la loro produzione documentaria.* Questo significa conoscere il “profilo documentario” degli enti, cioè le caratteristiche dei documenti prodotti, i flussi documentari, le basi giuridiche della produzione di tanti documenti essenziali per la vita civile.
- *Creare legami con gli URP e con gli uffici amministrativi che fanno comunicazione.* Questo è un aspetto organizzativo che riguarda soprattutto le biblioteche pubbliche e che vuol dire cercare di diventare terminali delle pubbliche amministrazioni per l'approfondimento delle esigenze di documentazione che possono emergere nell'attività informativa degli uffici per la comunicazione esterna.
- *Conoscere i siti pubblici.* Questa è una necessità indispensabile di fronte a siti istituzionali sempre più complessi e articolati e non raramente di difficile usabilità. Il presupposto è un'attività specifica di formazione sui contenuti dei siti pubblici più importanti a cura delle

- amministrazioni responsabili dei siti.
- *Mettere “in vetrina” i documenti pubblici.* Questo significa dare visibilità, nelle biblioteche e sui loro siti, ai documenti che hanno importanza per la propria comunità di riferimento o che sono fortemente legati all'attualità. Se vi sono tematiche di stretta attualità può essere utile mettere a disposizione del cittadino i documenti di riferimento. Sul versante opposto è possibile rendere attuali documenti importanti – emessi dalle pubbliche amministrazioni – di cui si parla poco solo perché i mezzi di comunicazione sono distratti o non sono in grado di seguire tematiche settoriali o di interesse più locale. In questo ambito può essere molto utile ospitare e promuovere eventi legati all'informazione pubblica.
 - *Seguire i settori critici per l'utente/cittadino e per l'associazionismo: sanità, ambiente, scuola, lavoro, informazione normativa, informazione economico-statistica di base.* I settori da seguire con maggiore attenzione dipendono ovviamente dalla natura di ciascuna biblioteca. Tuttavia nell'ambito delle biblioteche pubbliche esistono tematiche più vicine all'utenza. Non a caso il manifesto Unesco sulle biblioteche pubbliche fa riferimento, tra l'altro, a due obiettivi: “garantire l'accesso ai cittadini a ogni tipo di informazione di comunità” e “fornire servizi d'informazione adeguati alle imprese, alle associazioni e ai gruppi di interesse locali”.

Tutto ciò significa lavorare con le amministrazioni, lavorare sui documenti pubblici, lavorare sulle esigenze degli utenti nella ricerca di informazioni pubbliche, provando anche a stimolare l'uso di informazioni e documenti che attengono alla partecipazione civile e politica. E' solo attraverso queste attività che possono nascere quelle competenze e quelle sensibilità che rappresentano l'unica strada per conservare un ruolo alle biblioteche nel mondo dell'e-government e dei dati aperti.